

# **Regulering Nederlandse commerciële televisiemarkt**

## Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
2.	Conclusies	1
3.	De landelijke commerciële omroepinstellingen	3
4.	Reclame en overige commercie	10
5.	Luxemburgse mediaregelgeving en toezicht	12
6.	Jurisdictiekwesties in andere Europese landen	15
7.	Mogelijkheden voor gelijkwaardige concurrentieverhoudingen	16
	<i>Bijlage 1 Figuren en Tabellen</i>	18
	<i>Bijlage 2 Historie jurisdictiekwestie RTL4 en RTL5</i>	21

## 1. Inleiding

De landelijke commerciële televisiemarkt in Nederland is sterk concurrerend. Naast de publieke omroep dingen nog drie commerciële omroepbedrijven met een algemene programmering om de gunst van de kijker.

RTL, dat als eerste omroeporganisatie in 1990 het monopolie van de publieke omroep wist te doorbreken, heeft thans drie zenders. SBS dat in 1995 tot de markt toetrad, bedient de markt eveneens met drie televisiestations. Talpa is in augustus 2005 met één zender begonnen. De situatie in Nederland is ook voor Europese begrippen bijzonder competitief.

Voor een gelijkwaardige concurrentiepositie op de markt is het noodzakelijk dat de regels voor en het toezicht op de programma's vergelijkbaar zijn. De publieke omroep kent, gelet op zijn bijzondere positie een eigen set aan regels in de Mediawet. Deze Mediawet reguleert ook de commerciële omroepen. Echter, omdat een van de bedrijven, RTL Nederland, opereert onder een Luxemburgse licentie (verleend aan het mediabedrijf CLT-UFA S.A.), en daarmee valt onder de regelgeving van het Groothertogdom Luxemburg, gelden voor RTL andere regels dan voor SBS en Talpa. Deze situatie leidt regelmatig tot onbegrip in de sector.

Luxemburg heeft ervoor gekozen de regelgeving van de Europese Richtlijn zonder Grenzen oftewel Televisierichtlijn (hierna: Richtlijn) één op één over te nemen in de nationale wetgeving. In Nederland is de Richtlijn eveneens geïmplementeerd in de Mediawet, maar is op onderdelen de regelgeving verdergaand en gedetailleerder. Dit leidt ertoe dat met name op het gebied van reclame en sponsoring voor RTL, onder het Luxemburgse regime, meer is toegestaan dan voor de zenders van SBS en Talpa.

Het Commissariaat voor de Media heeft vanaf 1997 herhaaldelijk procedures gevoerd om RTL onder Nederlands toezicht te laten vallen. Het Commissariaat is van oordeel dat de RTL programma's worden verzorgd door een Nederlandse omroepinstelling. De toepassing van de richtlijn brengt met zich mee dat niet Luxemburg, maar Nederland het toezicht zou moeten uitoefenen.

De programma's van de drie RTL-stations zijn volledig gericht op het Nederlandse publiek en RTL Nederland is als omroepbedrijf sterk geworteld in de Nederlandse samenleving. Doordat regelgeving en toezicht in Luxemburg anders zijn georganiseerd dan in Nederland ontstaat de vraag wat de effecten daarvan zijn voor de in Nederland gevestigde commerciële omroepen. Het Commissariaat gaat in dit rapport in op de concurrentieverhoudingen binnen de Nederlandse commerciële omroep en doet aanbevelingen om te komen tot een meer gelijkwaardige uitgangspositie voor de spelers op de Nederlandse markt. Dit rapport is aangeboden aan Staatssecretaris Medy C. van der Laan.

## 2. Conclusies

De drie landelijke commerciële omroepbedrijven RTL, SBS en Talpa richten zich volledig op het Nederlandse kijkerspubliek en de Nederlandse markt van adverteerders. Het aandeel op de kijkersmarkt van deze commerciële omroepen bedraagt in 2005 42,9% en op de reclamemarkt 72,3%.

Van de drie omroepbedrijven ligt bij SBS het zwaarste accent in de programmering op buitenlandse series en films, bij elkaar zo'n 60% (18-24 uur). Bij RTL nemen deze 36% van de programmering gedurende dat tijdvak in beslag. Daarnaast besteedt RTL veel aandacht aan human interest en nieuws en informatie.

RTL biedt meer Nederlandse series dan de publieke omroep, maar weer minder dan Talpa. De programmering van Talpa bestaat verder vooral uit Nederlandstalige producten op het gebied van human interest, amusement en sport.

RTL levert zonder meer een belangrijke bijdrage aan de pluriformiteit van het Nederlandse televisieaanbod. Een aansprekend voorbeeld is het programma RTL Nieuws. RTL heeft zich aangesloten bij de diverse systemen van zelfregulering en co-regulering binnen de media zoals de Reclame Code Commissie, de Raad voor de Journalistiek en het NICAM (Kijkwijzer). Dat ook de Nederlandse overheid RTL als een belangrijke omroep onderkent, blijkt uit het feit dat diverse departementen de afgelopen twee jaar voor ca. € 4 miljoen hebben bijgedragen aan programma's in de vorm van coproducties. Dit bedrag is hoger dan de bijdragen voor de andere omroepen, publieke omroep en SBS, gezamenlijk.

Het onderscheid tussen RTL enerzijds en SBS en Talpa anderzijds manifesteert zich op het vlak van commerciële uitingen in de programmering. RTL gaat verder in het opnemen van reclame binnen de programma's, biedt adverteerders 'slogans' aan op billboards en biedt ruimte voor 'split screen' reclame en losse reclamespots binnen de programma's. De genoemde vormen van reclame zijn niet toegestaan binnen de Nederlandse wetgeving. Uit een steekproef van het Commissariaat blijkt voorts dat RTL meer onderbrekingen in films toepast. Deze verdergaande reclame en overige commercie in de programmering van RTL is rechtstreeks terug te voeren op het verschil in regelgeving en toezicht in Luxemburg.

Daar waar de Nederlandse commerciële omroepen een voorschrift overtreden, volgt in beginsel een boete van het Commissariaat voor de Media. Het toezicht op de omroep in Luxemburg is echter anders georganiseerd. Er is een onafhankelijke toezichthouder op de omroep (CNP) maar deze is niet bevoegd ten aanzien van de reclame- en sponsorvoorschriften. De direct onder het ministerie opererende dienst (SMC) houdt toezicht op reclame- en sponsorvoorschriften, maar heeft als sanctie alleen intrekking van een vergunning ter beschikking. Er zijn het afgelopen decennium daarom geen sanctieprocedures door de Luxemburgse autoriteiten gevoerd aangezien de bevoegdheid om boetes op te leggen ontbreekt.

Door het verschil in regels tussen beide landen en de verschillen in de ruimte voor adverteerders is het aannemelijk dat RTL een betere onderhandelingspositie heeft bij de adverteerders dan SBS en Talpa en daarmee een economisch voordeel geniet. Het is begrijpelijk dat laatstgenoemde organisaties dat als een groot bezwaar ervaren.

Het Commissariaat adviseert de staatssecretaris een aantal versoepelingen in de Mediawet op te nemen voor de commerciële omroepen. De eerste en binnen betrekkelijk korte termijn te realiseren optie is dat Nederland zijn mediawetgeving op onderdelen aanpast aan het minimumniveau van de Richtlijn en daarmee aan het Luxemburgse regime. Bijvoorbeeld door het mogelijk maken van 'slogans' in sponsorvermeldingen, een verruiming van mogelijkheden voor kwantitatief meer reclamezendtijd tijdens speelfilms en het toestaan van 'split screen' reclame en individuele reclamespots. Het Commissariaat is geen voorstander van het verruimen van mogelijkheden om reclame te vermengen met redactionele inhoud.

Overigens blijft het de vraag of er met de aanpassing van de Nederlandse mediawetgeving werkelijk geen enkel verschil meer zal zijn tussen Nederland en Luxemburg. Het ligt immers voor de hand dat door de andere wijze van organisatie van het toezicht op de omroep in Luxemburg en de mogelijke interpretatieverschillen, onderscheid blijft bestaan voor enerzijds de Nederlandse commerciële omroepen en anderzijds de RTL-zenders.

Daarom is het tevens van belang dat de jurisdictiecriteria worden gewijzigd bij de aanstaande herziening van de Richtlijn. Zo zouden de vestigingscriteria zodanig aangescherpt kunnen worden dat de jurisdictie komt te liggen bij de lidstaat waar de omroep het daadwerkelijke centrum van zijn activiteiten heeft.

Mogelijk zou de Europese wetgever de noodzaak van aanpassing van de jurisdictiecriteria inzien nu steeds duidelijker wordt dat het geen geïsoleerd probleem betreft in Europa. De situatie, waarbij een station zich exclusief richt op de markt van een lidstaat zonder dat het valt onder de mediaregels van die lidstaat, speelt in maar liefst dertien landen.

### **3. De landelijke commerciële omroepinstellingen**

#### **RTL Nederland**

RTL Nederland is een volledige dochtermaatschappij van RTL Group, het internationale media concern dat in 2001 ontstond uit een fusie van CLT-UFA met de Britse mediagroep Pearson. Na een aandelenruil met Pearson en de Belgisch Canadese Groupe Bank Bruxelles (GBL) wordt het Duitse mediaconcern Bertelsmann AG in juli 2001 grootaandeelhouder van de RTL Group; Bertelsmann AG bezit 90,4% van de aandelen. Het resterende deel is vrij verhandelbaar op de beurs. CLT-UFA is verantwoordelijk voor de uitzendactiviteiten van RTL4, RTL5 en RTL 7. Hoewel de vergunningen voor deze programma's verleend zijn aan CLT-UFA, zal in dit rapport doorgaans van de RTL Group worden gesproken.

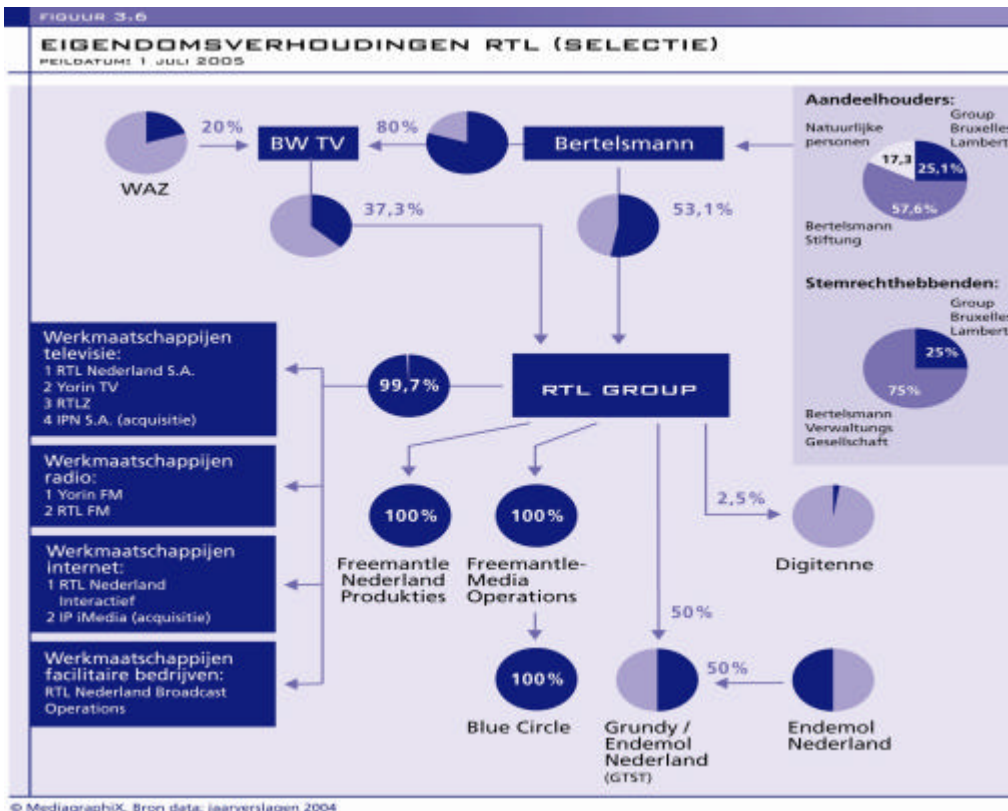
RTL Group is het grootste omroepbedrijf van Europa met activiteiten en belangen in televisie- en radiostations in Frankrijk, Duitsland, Spanje, Luxemburg, Nederland, België, Hongarije, Kroatië, Verenigd Koninkrijk, Portugal, Rusland en Nederland. RTL Group heeft aandelen in het eigendom van 33 televisiestations. In de meeste landen worden de programma's uitgezonden onder vergunningen verleend door de nationale autoriteiten. Wel lijkt er een tendens te bestaan om de vergunningen meer dan voorheen in Luxemburg te concentreren. Zo kan gewezen worden op RTL 7 dat - in tegenstelling tot de inmiddels opgeheven televisiezender Yorin - sinds augustus 2005 met een Luxemburgse licentie werkt en op de Franstalige gemeenschap van België, waar drie RTL-stations met een Luxemburgse vergunning werken na eerst jarenlang (ook) onder Belgische licenties geopereerd te hebben. Zie bijlage 1.

In 2004 boekt RTL Group een omzet van bijna € 4,9 miljard, een toename van tien procent ten opzichte van 2003. Het grootste deel hiervan wordt behaald met televisie. Daarnaast zijn het produceren van programmainhoud en radioactiviteiten belangrijke inkomstenbronnen. Het zwaartepunt van de bedrijfsactiviteiten ligt in Duitsland en Frankrijk. De activiteiten van RTL Nederland zijn verantwoordelijk voor circa zeven procent van de omzet en circa vijf procent van het resultaat van RTL Group.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Bron data: Concentratie en pluriformiteit van de Nederlandse media 2004, Commissariaat voor de Media, oktober 2005.

Figuur 1. Eigendomsverhoudingen RTL Group



Opmerking:

1. De televisiezender Yorin is in augustus 2005 opgeheven. In diezelfde maand begint RTL7 onder licentie van CLT-UFA S.A.
2. Radiozender Yorin FM is in januari 2006 verkocht aan SBS.

In 2004 voltooit RTL Nederland een herschikking van bedrijfsonderdelen, waarbij de organisatorische structuur meer gaat lijken op die van de zustermaatschappijen in Duitsland en België. Een aantal werkmaatschappijen komt te vervallen. De activiteiten gaan zich binnen een kleiner aantal bedrijfsonderdelen afspelen, gevestigd op één locatie. De naamswijziging van RTL/de Holland Media Groep (HMG) in RTL Nederland is een duidelijke verwijzing naar de Duitse moedermaatschappij RTL Group. De televisieproductiemaatschappij Holland Media House wordt opgeheven en vervangen door Blue Circle. Dit nieuwe productiebedrijf is onder meer verantwoordelijk voor RTL Boulevard.

Onder RTL Nederland vallen de televisiezenders RTL4, RTL5 en RTL7 en het radiostation RTL FM. Laatstgenoemd programma wordt onder een Nederlandse vergunning uitgezonden; dit is namelijk een vereiste voor het verkrijgen van een etherfrequentie in Nederland. De radiozender Yorin FM is inmiddels verkocht aan SBS.

RTL4 is in 2004 de best bekeken commerciële zender. De zender richt zich op 20-49 jarigen en dankt zijn bekendheid aan programma's als RTL Nieuws, Idols, Dancing with the stars, Baantjer, Grijpstra & De Gier, RTL Boulevard en Editie NL. De zender RTL5, richt zich op jongeren (20-34 jaar), met eredivisievoetbal, de late night talkshow Jensen!, RTL travel en Lieve Patty. In augustus 2005 wordt RTL7 gelanceerd. RTL7 richt zich op 20-49 jarigen, met het accent op mannen.

De zender biedt onder meer zakennieuws zoals Business Class en Nederland in bedrijf, sportevenementen waaronder Wimbledon en Master of Darts, speelfilms en actieseries. Verder vinden herhalingen plaats van populaire programma's die op RTL4 te zien waren.

RTL Nederland zendt in de avonden (18-24 uur) rond de 36% aan buitenlandse series en films uit. RTL Nederland levert een belangrijke bijdrage aan het Nederlands televisieaanbod op het gebied van nieuws en actualiteiten, serieuze informatie/educatie en Nederlandse series. Zo wordt het RTL Nieuws beschouwd als het enig echte volwaardige alternatief voor het NOS Journaal van de Publieke Omroep. Zie bijlage 1 voor een uitgebreide toelichting op het avondprogramma-aanbod van RTL in 2005.

### **Zelfregulering**

Ondanks haar formele Luxemburgse status heeft RTL Nederland zich evenals SBS en Talpa aangesloten bij de afspraken die binnen de Nederlandse media zijn gemaakt in het kader van zelf- en co-regulering. Zo dienen de reclameboodschappen op RTL4, RTL5 en RTL7 te voldoen aan de Nederlandse Reclame Code en worden uitspraken van de Reclame Code Commissie in acht genomen. RTL participeert in het bestuur van de Raad voor de Journalistiek. Ook is RTL Nederland bij het NICAM aangesloten en worden haar programma's geassocieerd aan de hand van Kijkwijzer.

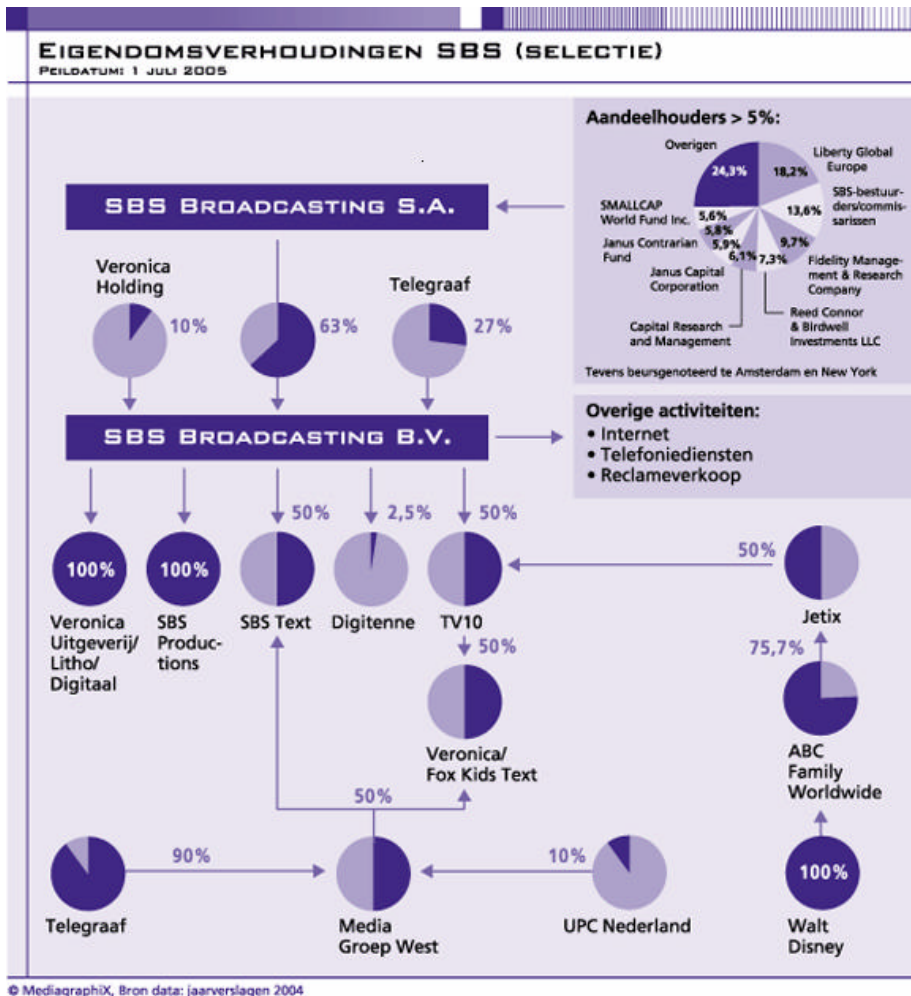
### **SBS**

SBS Broadcasting S.a.r.l. is voor 80% eigendom van de Britse investeringsmaatschappijen Permira en KKR. Het resterende deel van 20% is in handen van Telegraaf Media Groep. Het internationale mediaconcern SBS Broadcasting S.A. (later SBS Broadcasting S.a.r.l.) was in 2001 de rechtsopvolger van het twee jaar eerder door de Amerikaanse filmproducent Harry Evans Sloan opgerichte TV1. De aandelen van SBS Broadcasting S.a.r.l. zijn grotendeels in handen van diverse investeringsmaatschappijen. Het mediabedrijf Liberty Global Europe is met 18,2% de grootste aandeelhouder.

SBS Broadcasting S.a.r.l. is actief met televisiestations in Nederland, België, Denemarken, Zweden, Noorwegen, Finland, Hongarije en Roemenië en heeft daarnaast belangen in 53 radiostations.

In 2004 boekte SBS Broadcasting S.a.r.l. een omzet van € 678 miljoen, een toename van ruim zestien procent ten opzichte van het jaar daarvoor. De televisieactiviteiten vormen met 82 procent de grootste inkomstenbron. De Nederlandse SBS-divisie nam in 2004 bijna 40 procent van de omzet van het moederbedrijf voor haar rekening en 27,2% van het bedrijfsresultaat. Een belangrijke inkomstenbron vormen de in Nederland zeer succesvolle programmabladen Veronica Magazine en Satellite.

Figuur 2. Eigendomsverhoudingen SBS Broadcasting B.V.



Opmerking:

1. Moedermaatschappij SBS Broadcasting S.A is in augustus 2005 overgenomen door de Britse investeringsmaatschappijen Permira en KKR. In oktober zijn de aandelen zijn ondergebracht in PKS Media S.a.r.l. (later "SBS Broadcasting S.a.r.l."). De lege holding SBS Broadcasting S.A. is geliquideerd na uitbetaling aan de aandeelhouders.
2. Telegraaf Media Groep heeft in oktober 2005 zijn belang van 27% in de Nederlandse dochter, alsmede 2.4% in de moedermaatschappij verkocht aan Permira en KKR. De opbrengst is gebruikt ter financiering voor het verkrijgen van een belang van 20% in het nieuwe SBS Broadcasting S.a.r.l. (Permira en KKR behouden 80%).
3. Veronica Holding heeft in oktober 2005 zijn belang van 10% in de Nederlandse dochter verkocht aan Permira en KKR.
4. In januari is radiozender Yorin FM overgenomen van RTL. Medio april is de naam gewijzigd in "Caz!".

SBS exploiteert de televisiezenders SBS6, NET5 en Veronica. Het in april 2006 gelanceerde radiostation CAZ! is de opvolger van het van RTL Nederland overgenomen Yorin FM. SBS6 is eerste zender waarmee SBS S.A. in augustus 1995 voet aan de grond zette in Nederland. Kenmerkend is het sterke accent op reality tv programma's van Nederlandse en buitenlandse (voornamelijk Amerikaanse) origine. Hart van Nederland was het eerste nieuwsprogramma in Nederland met puur binnenlands nieuws en de formule heeft bij diverse andere omroepen navolging gekregen.



Evenals RTL NL beschikt SBS over een eigen televisieproductiemaatschappij, verantwoordelijk voor de nieuwsprogramma's Hart van Nederland, Shownieuws en Aktienieuws. De laatste jaren is het aandeel sport (darts, voetbal en autosport) in de programmering flink toegenomen. Omdat SBS6 voornamelijk een 'mannelijk' profiel heeft, werd in maart 1999 NE T5 gelanceerd als aanvullende zender met als belangrijkste doelgroep jonge (hoog opgeleide) vrouwen. NET5 geldt als een van de algemene omroepen met het scherpste profiel en heeft een marktaandeel van 10% onder vrouwen tussen 20 en 34 jaar dankzij series als Ally McBeal, Desperate Housewives en Sex and the City. Sinds september 2003 maakt het ooit publieke en daarna onder RTL vallende Veronica deel uit van SBS Broadcasting B.V. Het verving het weinig succesvolle V8 bij SBS en heeft momenteel van de drie SBS-zenders het jongste kijkersprofiel. Langlopende buitenlandse series (Star Trek), comedies (The Fresh Prince of Bel-Air) en Nederlandse programma's als Temptation Island vormen de hoofdmoot van de programma's. Veronica zendt dagelijks uit vanaf 18.00 uur en deelt het kanaal met de kindertzender Jetix Europe.

SBS levert van de Nederlandse commerciële omroepen tijdens de avonduren (18-24 uur) de hoogste bijdrage aan de categorieën kunst en cultuur en kinderprogramma's. Het aandeel buitenlandse series en films in de programmering is met ruim 60% beduidend hoger dan die bij RTL. Zie bijlage 1 voor een uitgebreide toelichting op het avondprogramma-aanbod van de SBS-zenders in 2005.

## Financiële kengetallen en marktaandelen

In 2004 heeft RTL Nederland een bedrijfsresultaat van € 39 miljoen (2003: € 25 miljoen). Het resultaat televisie is hierbinnen toegenomen met 80% van 30 miljoen naar € 54 miljoen. RTL4, 5 en Yorin genereren in 2004 een netto omzet van € 331 miljoen. Uit recent gepubliceerde cijfers over 2005 blijkt dat RTL Nederland zijn bedrijfsresultaat opnieuw heeft verbeterd. Het bedrijfsresultaat neemt met 17,9% toe tot € 46 miljoen. De omzet van de gezamenlijke RTL zenders komt uit op € 358 miljoen, een stijging van 5,9% ten opzichte van 2004.

SBS heeft in 2004 een bedrijfsresultaat van € 33 miljoen (2003: € 20 miljoen). Het resultaat televisie is hierbinnen toegenomen met 24% van 17 miljoen naar € 21 miljoen. SBS6, NET5 en Veronica genereren in 2004 een netto-omzet van € 206 miljoen.

Tabel 1. Financiële kengetallen RTL Nederland en SBS Broadcasting

Omroep	Netto omzet (x 1.000.000€)		Bedrijfsresultaat* (x 1.000.000€)		Medewerkers 2004
	2003	2004	2003	2004	
RTL Nederland	327	338	25	39	750
Televisie	320	331	30	54	
Radio	7	7	-5	-15	
SBS Broadcasting	222	269	20	33	452
Televisie	201	206	17	21	
Print	21	63	3	12	

Bron data: Jaarverslagen 2004 en Kamer van Koophandel

\* Betreft het bedrijfsresultaat gecorrigeerd voor de amortisatie van goodwill ('ébita')

De Nederlandse televisiemarkt wordt gedomineerd door Publieke Omroep, RTL Nederland en SBS. De Publieke Omroep is in 2004 de meest populaire omroep met een marktaandeel van 36,1% op de kijkersmarkt.

Op de tweede plaats staat RTL Nederland met 24,1% en SBS heeft een marktaandeel van 16,8%. In 2005 weet RTL Nederland zijn marktaandeel met 23,5 % te handhaven. Het betreft hier de gemiddelde kijkcijfers in de leeftijdscategorie vanaf 6 jaar, gemeten over een periode van 24 uur.

Tabel 2. Marktaandelen Publieke Omroep, RTL Nederland en SBS Broadcasting in 2004

Aanbieders/Zender	Marktaandelen*			18-24 uur
	2002	2003	2004	2004
Publieke Omroep	35,9	34,4	36,1	38,5
Nederland 1	11,1	11,2	11,1	12,1
Nederland 2	17,2	15,7	18,4	19,4
Nederland 3	7,6	7,5	6,6	7,0
RTL Nederland	25,3	26,2	24,1	26,5
RTL 4	15,8	16,4	15,4	16,6
RTL 5	4,6	4,8	4,3	4,3
Yorin	4,9	5,0	4,4	5,6
SBS Broadcasting	16,3	16,7	16,8	20,3
SBS 6	9,3	9,6	9,6	11,4
Net 5	4,2	4,3	4,3	5,2
Veronica	-	2,8	2,8	3,7
Overig	22,8	22,8	22,9	14,3
<b>Totaal</b>	<b>100,3</b>	<b>100,1</b>	<b>99,9</b>	<b>99,6</b>

Bron data: SKO

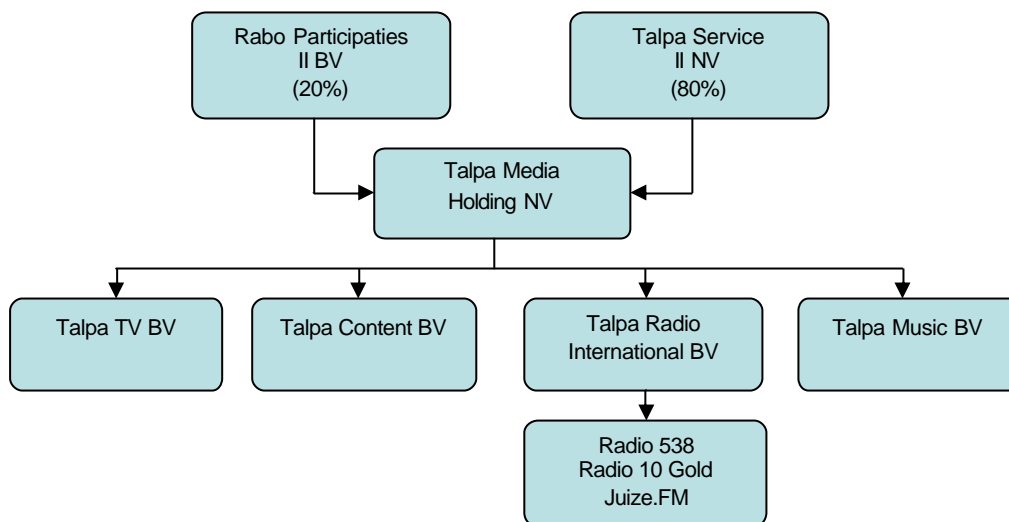
\* Betreft de gemiddelde kijkcijfers (maandag t/m zondag) in de leeftijdscategorie vanaf 6 jaar, gemeten over een periode van 24 uur. De marktaandelen in de laatste kolom zijn berekend volgens de gebruikelijke methode (18 tot 24 uur).

## Talpa

De jongste commerciële televisiezender Talpa TV is op 13 augustus 2005 van start gegaan. Talpa TV BV is voor 100% eigendom van Talpa Media Holding NV. Naast Talpa TV exploiteert de holding ook de bedrijven Talpa Music, Talpa Content en Talpa Radio met de stations Radio 538, Radio 10 Gold en de internetzender Juize FM.

In 2004 behaalt Talpa Media Holding een netto omzet van € 3,1 miljoen negatief. Het bedrijfsresultaat bedraagt in dat jaar € 21,6 miljoen negatief, een jaar eerder bedroeg het verlies € 10,3 miljoen.

Figuur 3. Eigendomsverhoudingen Talpa Media Holding per 31 oktober 2005



Voetbal vormt een belangrijke peiler van de programmering van Talpa. Door het binnenslepen van de rechten op de samenvattingen van de wedstrijden uit de eredivisie verzekerde Talpa zich van een belangrijke publiekstrekker. Ook met de (uit)wedstrijden van het Nederlands voetbalelftal weet de nieuwe omroep veel kijkers aan zich te binden. Het nieuwsprogramma NSE Nieuws werd begin april wegens tegenvallende kijkcijfers opgeheven. Kenmerkend voor Talpa's strategie was het aantrekken van bekende televisiepersoonlijkheden en programma's van andere omroepen zoals Barend & Van Dorp en Jack Spijkerman's Kopspijkers. Talpa zendt veel Nederlands drama uit zoals de eerste serie van Gooische Vrouwen, Rozengeur & Wodka Lime, de politiserie Van Speijk en de dagelijkse soap Lotte. Het aandeel reality televisie is met programma's als Joling & Gordon over de Vloer, Expeditie Robinson en (Hotel) Big Brother eveneens hoog.

Van alle commerciële omroepen is de programmering van Talpa het meest Nederlands. In de categorieën Nederlandse series (8,4%) en human interest (24,2%) levert Talpa de hoogste bijdrage van alle omroepen, zowel commerciële als publieke. Het aandeel in de programmering van quizen en spellen is veel hoger dan van de overige commerciële omroepen en bijna net zo hoog als bij Publieke Omroep. Zie bijlage 1 voor een uitgebreide toelichting op het avondprogramma-aanbod van Talpa in 2005.

## Overheidsgelden

Met de financiering van televisieprogramma's (sponsoring) wil de overheid bepaalde onderwerpen onder de aandacht brengen van het Nederlandse publiek. RTL Nederland heeft gedurende bijna twee jaar vier miljoen euro aan overheidsbijdragen voor programmadoeleinden ontvangen. De overheidsbijdragen zijn in 2005 (berekend t/m augustus 2005) ten opzichte van 2004 toegenomen met 61 procent. De overheidsbijdrage aan de programma's van RTL Nederland ligt daarmee beduidend hoger dan de bijdrage aan de publieke- en binnenlandse commerciële omroepen gezamenlijk. SBS heeft in dezelfde periode voor bijna een half miljoen aan overheidsbijdragen voor programmadoeleinden ontvangen.

Tabel 3. Coproducties 2004-2005

Zenders	Aantal		Bijdragen ministeries (x 1.000)	
	2004	2005*	2004	2005
RTL Nederland	7	14	1.130	2.885
Publieke omroep	4	19	335	1.164
Overig Commercieel	2	5	110	465
Regionale omroep	-	1	-	3

\*De gegevens over 2005 zijn verwerkt t/m augustus 2005  
\*Bron: Rijksvoorlichtingsdienst

#### 4. Reclame en overige commercie

De programma's van de Publieke Omroep, RTL, SBS en Talpa richten zich exclusief op het Nederlandse kijkerspubliek. De programma's van de zenders worden afgewisseld met commercials gericht op Nederlandse consumenten. In 2004 kan RTL Nederland rekenen op € 1.055 miljoen aan brutomediabestedingen. De brutomediabestedingen van SBS en de Publieke Omroep bedragen in dat jaar respectievelijk € 773 en € 583 miljoen. In 2005 weet RTL zijn positie op de Nederlandse adverteerdersmarkt te behouden. De brutomediabestedingen nemen toe tot € 1.115 miljoen. Ook SBS handhaaft zijn positie. De brutomediabestedingen van SBS komen uit op € 818 miljoen, een stijging van 6% ten opzichte van 2004. De zenders van de Publieke Omroep kunnen rekenen op € 470 miljoen aan brutomediabestedingen, een afname van 19% ten opzichte van 2004.<sup>2</sup>

Onder brutomediabestedingen vallen in beginsel alleen reclamespots, zonder dat daarbij nog de gebruikelijke kortingen op de tariefkaartprijs aan adverteerders zijn verdisconteerd. Vormen van zogeheten non spot reclame zoals losse reclamespots, sponsoring en sms-inkomsten zijn dus niet in de brutomediabestedingen begrepen. Indien de relatie tussen het aantal kijkers en de brutomediabestedingen aan een onderzoek wordt onderworpen blijkt dat SBS verhoudingsgewijs evenveel tot zelfs iets meer uit de markt weet te halen dan RTL. Met name de doelgroepzender NET5 kent een gunstige verhouding tussen marktaandeel enerzijds en reclamevolume anderzijds. Als we echter kijken naar de verhouding tussen het marktaandeel van de zenders in vergelijking tot de netto-omzet van het bedrijf dan scoort RTL Nederland met zijn televisieactiviteiten per procentpunt marktaandeel van de kijkers een veel hogere netto-omzet dan SBS. Dit lijkt erop te wijzen dat RTL hogere inkomsten genereert buiten de reclameblokken om.

Het Commissariaat heeft recent aan de hand van een steekproef diverse vormen van commercie in de programmering van RTL4, RTL5 en RTL7 geanalyseerd in het licht van de voorschriften van de Nederlandse Mediawet en het Mediabesluit. Deze analyse laat zien dat in de RTL programma's meer mogelijk is dan onder Nederlandse jurisdictie zou zijn geoorloofd. Er vinden bijvoorbeeld vaker reclameonderbrekingen plaats dan in Nederland toegestaan wordt. Dit is onder andere het geval bij de uitzending van films en sportevenementen.

Ook op het vlak van sponsoring biedt de Luxemburgse status meer ruimte dan onder het Nederlandse regime mogelijk zou zijn. Dat betreft wervende sponsorvermeldingen en de wijze waarop producten en diensten van de sponsor onder de aandacht worden gebracht.

<sup>2</sup> Bron data: BBC De Media en reclamebank (bruto mediabestedingen).

Dit geldt binnen de RTL programmering vooral voor programma's als Mens en Lijf, Food & Fit, Jetsetters, Eigen Huis en Tuin, Yacht Vision en AutoXperience. Ook bij de magazines over ondernemen als Business Class en Nederland in Bedrijf is sprake van aanprijzingen van bedrijven die een (financiële) bijdrage hebben geleverd aan het programma en een wijze van vertoning of vermelding van producten en diensten van de sponsor die onder het Nederlandse mediarecht in beginsel niet zouden zijn toegestaan.

Split screen reclame wordt wel door RTL aangeboden aan adverteerders maar is nog nauwelijks te zien in de programma's. Bij de split screen techniek wordt de reclame tegelijkertijd met het programmaonderdeel op het beeldscherm vertoond. Tevens experimenteert RTL, bijvoorbeeld in het programma Idols met het vertonen van een commercial/billboard voor Rexona tijdens het programma. Volgens Nederlands recht is dit niet toegestaan.

Er is geconstateerd dat in RTL programma's niet altijd sprake is van een interval van 20 minuten tussen reclameonderbrekingen en van het in acht nemen van het (Europese) voorschrift om afzonderlijke reclamespots te beperken tot het minimum en het reclamemaximum per uur. Hier past wel de kanttekening dat dit mogelijk te wijten is aan verschuivingen in de programmering.

Bovenstaande maakt duidelijk dat RTL Nederland voor wat betreft reclame en sponsoring gebruik maakt van de extra ruimte die de op de Richtlijn geënte Luxemburgse mediawetgeving biedt in vergelijking met de Nederlandse Mediawet. De regelmatig gehoorde klacht dat RTL Nederland een concurrentievoordeel heeft ten opzichte van SBS en andere commerciële omroepen dankzij een sterkere onderhandelingspositie ten aanzien van adverteerders en sponsors lijkt hiermee bevestigd te worden. Er zijn schattingen in de markt die beweren dat RTL Nederland zeker € 15 miljoen meer uit de markt haalt dan wanneer de omroeporganisatie zich aan de Nederlandse Mediawet zou moeten houden. Volgens RTL Nederland gaat het om enkele miljoenen die direct kunnen worden toegeschreven aan het opereren onder een Luxemburgse licentie. Waarbij overigens zij aangetekend dat het Commissariaat de juistheid van deze bedragen op basis van het hem beschikbaar zijnde materiaal niet zelf heeft kunnen vaststellen.

In aanvulling op de steekproef is voor diverse onderdelen van de Mediawet onderzocht of in het afgelopen jaar overtredingen of bijzonderheden zijn geconstateerd bij SBS en Talpa. Bij Talpa past de kanttekening dat deze omroep geen 24 uur per dag uitzendt en nog geen jaar actief is. Er zijn wel enkele steekproeven uitgevoerd naar de reclamezendtijd maar er heeft nog geen uitgebreid onderzoek plaats gevonden. Ten aanzien van de reclamezendtijd is dan ook alleen een vergelijking te maken met SBS.

Op een aantal onderdelen onderscheidt RTL Nederland zich duidelijk van SBS en Talpa. Bij de uitzending van sportevenementen door RTL Nederland worden reclameonderbrekingen niet altijd op een natuurlijk (pauze) moment uitgezonden. Zowel bij SBS als Talpa is deze praktijk niet aangetroffen. RTL zendt regelmatig afzonderlijke reclameboodschappen uit, die door de vormgeving extra opvallen. Tot op heden zijn zowel bij Talpa als bij SBS geen afzonderlijke reclamespots waargenomen. Bij SBS zijn in het afgelopen jaar geen te korte reclameblokken aangetroffen. In tegenstelling tot RTL zijn zowel bij SBS als Talpa tot op heden geen split screen reclameboodschappen aangetroffen.

Hoewel productplacement bij alle commerciële omroepen voorkomt en onder bepaalde voorwaarden is toegestaan, gaat RTL in een groot aantal programma's duidelijk verder dan SBS en Talpa doordat er sprake is van aanprijzingen of anderszins wervende uitingen, alsmede andere wijze van aandacht. Bij RTL programma's wordt, in tegenstelling tot SBS en Talpa, ook regelmatig titelsponsoring, waarbij de sponsor wordt gemeld, geconstateerd. Door de vorm en inhoud – bijvoorbeeld door het gebruik van slogans – krijgen sponsorvermeldingen soms de gedaante van een reclameboodschap. Bij zowel SBS als Talpa heeft tot op heden één billboard geleid tot een overtreding.

Op het gebied van sluikreclame zijn grote verschillen waarneembaar tussen de programmering van RTL Nederland en SBS. Hoewel in het verleden bij SBS boetes zijn opgelegd, is de programmering over het geheel genomen in lijn met de Mediawet.

Op een aantal andere onderdelen van de Mediawet zijn geen noemenswaardige afwijkingen tussen RTL Nederland en SBS geconstateerd. Zowel bij SBS als bij RTL zijn soms intervallen tussen reclameonderbrekingen aangetroffen die minder dan 20 minuten duren. Verder is uit eerder onderzoek gebleken dat ook SBS incidenteel de reclamemaxima per uur overschrijdt. Daarnaast hebben bij SBS en RTL meer reclameonderbrekingen bij films plaatsgevonden dan op grond van de Mediawet is toegestaan. In 2005 heeft het Commissariaat SBS wegens overschrijding van de maximumduur van reclamezendtijd in de programma's van NET5 en SBS6 voor ruim € 200.000 boetes opgelegd.

Uit onderzoek dat het Commissariaat heeft laten verrichten komt naar voren dat Luxemburg in vergelijking met Nederland een aantrekkelijker fiscaal klimaat kent voor internationale bedrijven. Beide landen zijn van oudsher concurrenten van elkaar als vestigingsland voor hoofdkantoren van multinationals, maar Nederland heeft sinds de tweede helft van de jaren negentig van de vorige eeuw een achterstand ten opzichte van Luxemburg opgelopen.

Nederland kent een hoger effectief belastingtarief dan Luxemburg. Naast het verschil in belastingdruk is een belangrijk verschil de houding van de Luxemburgse overheid en in het bijzonder de belastingdienst tegenover multinationals die overwegen zich in Luxemburg te vestigen. Het is voor een ondernemer in Luxemburg makkelijker dan voor een ondernemer in Nederland om met de fiscale autoriteiten afspraken - in de vorm van zogeheten 'rulings' - te maken. Luxemburg stelt zich volgens de onderzoekers bij het maken van afspraken ook flexibeler op dan Nederland. Hoewel deze afspraken binnen de grenzen van de wet en de jurisprudentie moeten vallen, kunnen ze in de praktijk leiden tot een aanzienlijke verlichting van de belastingdruk.

## **5. Luxemburgse mediaregeling en toezicht**

De Luxemburgse Mediawet, Le loi sur les médias électroniques van 27 juli 1991, die de Luxemburgse audiovisuele mediasector liberaliseerde en formeel een einde maakte aan het CLT-monopolie, vormt de wettelijke basis voor de audiovisuele sector in Luxemburg.

De meeste voorschriften uit de Richtlijn zijn neergelegd in de Luxemburgse Mediawet. Daarnaast is de Richtlijn geïmplementeerd in twee Règlements grand-ducal (Reglementen) van 5 april 2001, één voor Europese en onafhankelijke producties en één voor reclame, telewinkelen, zelfpromotie en sponsoring. De status van deze twee reglementen is vergelijkbaar met het Nederlandse Mediabesluit: gedelegeerde regelgeving vastgesteld door de regering, met een grondslag in de formele (Media)wet.

Meer en gedetailleerde voorschriften zijn te vinden in het Cahier des Charges dat tussen de minister en de omroep wordt afgesloten. Voor het Luxemburgse RTL-televisieprogramma omvat het Cahier verplichtingen op het vlak van stimulering van kunst en cultuur; onpartijdige en objectieve berichtgeving; programma's van voldoende kwaliteit en voldoende aanbod van cultuur, informatie en verstrooiing. Verder zijn er bepalingen betreffende het discriminatieverbod, jeugdbescherming en een bewaarplicht in het Cahier te vinden. Het Cahier bevat ook de verplichting om programma's te verzorgen voor minderheden en om over bijzondere evenementen te berichten.

De Luxemburgse wetgever heeft gekozen voor een één-op-één implementatie; de bepalingen zijn vrijwel onverkort en ongewijzigd omgezet in het nationale recht. Ter illustratie: inzake sluikreclame bepaalt artikel 28, lid 1 van de Luxemburgse Mediawet dat 'clandestiene reclame en telewinkelen verboden zijn'. Een nadere uitwerking zoals te vinden in verschillende artikelen van de Nederlandse Mediawet en het Mediabesluit ontbreekt. Ook voor sponsoring en voor de Europese quotabepalingen geldt dat de bepalingen in de Luxemburgse Reglementen identiek zijn aan de Europese regels terzake en niet zijn aangevuld of uitgelegd.

Waar interpretatieverschillen mogelijk en toegestaan zijn, hanteren de Luxemburgse autoriteiten doorgaans de meest liberale opvatting. Dit is bijvoorbeeld het geval bij het onderbreken van films door reclame. Volgens het Luxemburgse regime mogen films vaker onderbroken worden door reclameblokken, omdat voor de vaststelling van de duur van de film ook de zendtijd van de reclameblokken als basis mag worden meegeteld. Inmiddels is de Nederlandse wetgever, mede na een positief advies van het Commissariaat, overtuigd van de noodzaak van een dergelijke liberalisering. In een ontwerpvoorstel tot wijziging van de Mediawet wordt uitgegaan van het 'bruto beginsel' waardoor in de toekomst meer reclameonderbrekingen bij films mogelijk zijn.

Het Groothertogdom kent drie autoriteiten op het vlak van regulering van de audiovisuele media.

- **Ministère d'Etat, Service des Médias et des Communications (SMC)**
- **Commission Indépendante de la Radiodiffusion (CIR), Independent Broadcasting Commission**
- **Conseil National des Programmes (CNP)**

SMC is de media-afdeling verbonden aan de Luxemburgse premier, die verantwoordelijk is voor de vergunningverlening aan alle televisiestations, nationale radiostations en radiostations met een redelijk groot verspreidingsgebied. Voor elke Luxemburgse omroep is een regeringscommissaris benoemd (Commissaire du Gouvernement) die toezicht houdt op de naleving van de vergunningvoorwaarden, neergelegd in het Cahier des Charges. Dat geldt ook voor de op het buitenlandse publiek gerichte zenders zoals RTL4, RTL5 en RTL7. De regeringscommissaris woont ook de bestuursvergaderingen van CLT-UFA bij.

De enige sanctie waarover het ministerie beschikt is intrekking van een vergunning. Omdat het een zwaar middel is wordt daar maar zelden gebruik van gemaakt. Officieel kan dat alleen bij herhaalde overtreding van hetzelfde voorschrift.

Controle geschiedt naar aanleiding van een klacht en op eigen initiatief, waarvoor het ministerie beschikt over een monitorsectie. Het toezicht heeft betrekking op alle zaken die niet specifiek met de inhoud van het programma samenhangen. Dit betekent dat het ministerie c.q. de Commissaris belast is met de handhaving van de voorschriften voor:

- Volume, vorm en duur van reclameboodschappen;
- wijze van onderbreking door reclameboodschappen;
- sluikreclame;
- telewinkelen;
- sponsoring;
- Europese, onafhankelijke en recente producties.

Zover bekend heeft SMC eenmaal onderzoek verricht naar aanleiding van een klacht van een Nederlandse kijker. Volgens klager was er sprake van veelvuldig drankgebruik in de soap 'Goede Tijden, Slechte Tijden' bij RTL4. De leiding van de toenmalige RTL/Veronica de Holland Media Groep (HMG), had zich verweerd met het argument dat het normale en neutrale drinkmomenten in de serie betrof. Een vaste locatie in de serie was namelijk een café. SMC deelde die mening.

Het SMC ziet er ook op toe dat de RTL zenders voldoen aan de Europese quotabepalingen en rapporteert elke twee jaar aan de Europese Commissie over de uitgezonden Europese, onafhankelijke en recente producties. Hoewel het Groothertogdom Luxemburg aan de Europese Commissie rapporteert over de naleving van de Europese quotabepalingen (artikelen 4 en 5 van de Richtlijn) door RTL4 en RTL5, komen uiteindelijk de door deze zenders behaalde percentages niet terug in de eindbeoordeling door de Commissie van de omroepen die onder Luxemburgse jurisdictie vallen. In de eindbeoordeling komen alleen de omroepen terug die onder de jurisdictie van de betreffende lidstaat vallen en daar ook een zeker marktaandeel bezitten. Omdat beide Nederlandstalige zenders RTL4 en RTL5 in Luxemburg een te gering marktaandeel, kleiner dan drie procent hebben, worden de door hen behaalde percentages door de Commissie buiten beschouwing gelaten.

De door de zenders RTL4 en RTL5 – alhoewel belangrijke spelers op de Nederlandse markt - behaalde percentages worden dus uiteindelijk in het geheel niet betrokken in de eindbeoordeling van de naleving van de Europese quotabepalingen.

**De Commission Indépendante de la Radiodiffusion (CIR), Independent Broadcasting Commission** is vooral actief op het vlak van de radio in het Groothertogdom. De CIR heeft 5 leden die door de Groothertog worden benoemd, waarvan één op voorstel van de Persraad. De CIR verleent de vergunningen voor de lokale radiostations en radiostations met een beperkt verspreidingsgebied via de ether en houdt toezicht op de naleving van de mediawettelijke voorschriften door deze radiostations. Van deze stations kan de CIR de vergunningen intrekken bij herhaalde overtreding van de voorschriften. Betreffende de andere media, zoals televisie en nationale radio bezit de CIR louter adviserende bevoegdheden. Zo heeft de CIR op verzoek van het Luxemburgse ministerie in de HMG zaak ook advies uitgebracht over het jurisdictievraagstuk.

Het **Conseil National des Programmes (CNP)** is lid van de EPRA (European Platform of Regulatory Authorities), maar kent in vergelijking met het Commissariaat en andere buitenlandse toezichthouders relatief weinig bevoegdheden om naleving van regels af te dwingen. De toezichthouder heeft 25 leden, die worden benoemd door diverse maatschappelijke organisaties, zoals politieke partijen, vakbonden en culturele verenigingen.

Het CNP houdt toezicht op de inhoud van televisie- en de nationale (ether) radioprogramma's. Dit gebeurt naar aanleiding van klachten en op eigen initiatief: de programma's worden bewaard en gecontroleerd door een monitorsectie. Voor het overige heeft het CNP alleen adviserende bevoegdheden. Het toezicht op de inhoud van programma's betekent handhaving van de voorschriften voor:

- inhoud van reclameboodschappen (seksistisch, discriminerend karakter et cetera, vergelijkbaar wat in Nederland onder de Reclame Code Commissie zou vallen);
- bescherming minderjarigen;
- bescherming menselijke waardigheid.

Bij inbreuk op de voorschriften kan het CNP zelf geen sancties opleggen. Wel kan het een publicatie doen uitgaan met daarin een veroordeling, een 'blame', van het gedrag van de omroep. Deze mededeling wordt aan alle media gezonden. In de historie is dat twee keer gebeurd met een op Nederland gericht RTL programma. Twee Nederlandse kijkers hadden een klacht ingediend naar aanleiding van het belachelijk maken c.q. erotiseren van het geven van borstvoeding in het programma Sex TV bij RTL5. De CNP was van mening dat dit onderwerp niet door de beugel kon en publiceerde een veroordeling. Eerder was dit al gebeurd naar aanleiding van de uitzending van de film 'Die heilige Hure'. HMG werd daarop door CLT-UFA verzocht om dergelijke films in het vervolg niet meer uit te zenden.

Ook kan het CNP de minister verantwoordelijk voor media, in kennis stellen van de overtreding en vragen de vergunning van de overtreder in te trekken.



## 6. Jurisdic tiekw esties in andere Europese landen

Steeds meer Europese landen hebben te maken met vergelijkbare jurisdic tiekw esties. In België speelt momenteel een zaak die sterk lijkt op die in Nederland. De onder de RTL Group opererende televisiestations RTL TVI en Club RTL, hebben na het verlopen van hun Belgische licenties per 31 december 2005 geen nieuwe aangevraagd. RTL Group is van mening dat Luxemburg de jurisdic tie over de programma's moet uitoefenen en beschikt vanaf 1 januari 2006 alleen over Luxemburgse vergunningen voor beide programma's.

Plug TV, een derde station van RTL Group, wordt eveneens onder Luxemburgse vergunning uitgezonden, ook al is in 2004 nog een Belgische licentie verstrekt die tot 2011 geldig is.

De Belgische toezichthouder voor de Franstalige gemeenschap (CSA) is van oordeel dat in het licht van de vestigingscriteria van de Richtlijn er geen reden is voor een verschuiving van de jurisdic tie van België naar Luxemburg.

Volgens de Belgische autoriteiten hebben zich geen wijzigingen voorgedaan in de organisatie of besluitvorming van de omroep en bevindt het centrum van de omroepactiviteiten zich nog altijd in Brussel. Om die reden wil het CSA het toezicht op de programma's continueren en eventueel via het opleggen van een administratieve sanctie een juridische procedure over de jurisdic tie uitlokken.

In veel landen gaat het om omroepen die door hun vestigingsplaats ruimere mogelijkheden voor reclame hebben dan wanneer zij zich zouden vestigen in het land waar hun uitzendingen (primair) op zijn gericht. Enkele op Zweden gerichte programma's worden uitgezonden onder Britse jurisdic tie. Daardoor zijn de bewuste omroepen niet gehouden aan de regelgeving in de Scandinavische landen die vooral op het vlak van reclame en sponsoring strenger is dan de Britse. Zo kent Zweden in tegenstelling tot het Verenigd Koninkrijk (VK) een verbod op kinderreclame. Momenteel betwisten de Zweedse autoriteiten de Britse status van het programma Kanal 5 aangezien de voor dit programma verantwoordelijke omroeporganisatie volgens hen in Zweden is gevestigd. Het programma is een belangrijke concurrent van TV4, het populairste commerciële omroepprogramma in Zweden. TV4 beweert dat zij door de ongelijke concurrentiepositie jaarlijks € 36 miljoen verliest. In Ierland en Oostenrijk doet zich de situatie voor dat omroepen uit het VK, respectievelijk Duitsland, speciale op de buurlanden gerichte onderdelen opnemen in hun programmering. Ook de reclame is in dat soort gevallen specifiek op het publiek in de buurlanden gericht. Dit leidt er bijvoorbeeld toe dat de uit het VK afkomstige commercials die gericht zijn op het Ierse publiek zich niets hoeven aan te trekken van het in Ierland geldende verbod voor reclame voor sterke alcohol en de strengere voorschriften voor kinderreclame. In Oostenrijk hebben vanuit Duitsland opererende commerciële televisiestations, waaronder Duitstalige RTL-zenders, door specifieke op de Oostenrijkse kijkers gerichte reclamevensters een groot deel van de reclamemarkt in handen. Volgens de Oostenrijkse toezichthouder nemen deze reclamevensters ruim negentig procent van de reclame-inkomsten voor commerciële televisie voor hun rekening en worden de binnenlandse omroepen hierdoor ernstig benadeeld.

Soms spitst de kwestie zich toe op een mogelijke omzeiling van bepalingen voor programmaquota of bescherming van minderjarigen. Zo hoeft in Letland het station 3+ (Baltics) zich niet te houden aan de minimumpercentages voor originele producties in de Letse taal omdat de verantwoordelijke omroep zijn standplaats heeft in het Verenigd Koninkrijk. Omdat het station in een niet EU-taal - het Russisch - uitzendt, hoeft het niet te voldoen aan de Europese quotabepalingen. In buurland Estland speelt een vergelijkbare kwestie met het onder Britse licentie uitgezonden programma 3+ (Estonia). De Poolse toezichthouder op de omroep schat dat momenteel rond de 23 stations zich specifiek richten op de Poolse markt vanuit het buitenland. Daarvan opereert een belangrijk aantal programma-aanbieders vanuit het Verenigd Koninkrijk. Volgens de Poolse autoriteiten houden diverse programma's zich vooral op het vlak van de bescherming van minderjarigen niet aan de in Polen geldende voorschriften.

Een groep van dertien landen, naast Nederland bestaande uit: België, Estland, Ierland, Letland, Litouwen, Malta, Oostenrijk, Polen, Portugal, Slovenië, Tsjechië en Zweden, heeft in een memorandum van 13 mei 2005 de Europese Commissie opgeroepen de jurisdictieproblemen in de diverse landen niet te negeren tijdens het herzieningsproces van de Richtlijn. De huidige Richtlijn gaat uit van het zogeheten 'land van oorsprong beginsel': het land waar de omroep is gevestigd en de uitzendingen vandaan komen is bevoegd en niet het land waar de uitzendingen op zijn gericht (land van ontvangst).

De Commissie ziet dit als een hoeksteen van de Richtlijn en een consequentie van de vrijheid van vestiging binnen Europa en lijkt niet voornemens wezenlijke wijzigingen hierin aan te brengen. De meeste lidstaten onderschrijven weliswaar het land van oorsprong beginsel maar dringen er niettemin bij de Commissie op aan om het mogelijk te maken voor een lidstaat regels te stellen voor een programma indien dat primair op die lidstaat gericht is. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het laten meewegen van de taal van de uitzending bij het bepalen van de bevoegdheid van een land om regels te stellen c.q. controle uit te oefenen.

In de overwegingen van de huidige Richtlijn staat het verbod op een u-bocht constructie, dat wil zeggen het bewust vestigen in een bepaalde lidstaat (bijvoorbeeld Luxemburg) om de regelgeving van een ander lidstaat (bijvoorbeeld Nederland) te omzeilen. In de praktijk is het erg moeilijk om als lidstaat te bewijzen dat een omroep gebruik maakt van een u-bocht constructie. De bewijslast ligt volledig bij de lidstaat van ontvangst en een (subjectieve) intentie van een omroep om regelgeving te omzeilen, is moeilijk aan te tonen. Om die reden zijn Nederland en de andere ondertekenaars van het memorandum van oordeel dat de mogelijkheden van een lidstaat om op te treden tegen uitzendingen uit een andere lidstaat maar primair gericht op de eerste lidstaat versterkt moeten worden.

## **7. Mogelijkheden voor gelijkwaardige concurrentieverhoudingen**

Zolang RTL Nederland en concurrenten als SBS Broadcasting en Talpa met verschillende regels te maken hebben maar zich wel volledig richten op dezelfde kijkers en adverteerders kan in Nederland moeilijk van een gelijk speelveld voor commerciële omroep gesproken worden. Er zijn een paar mogelijkheden om de concurrentieverhoudingen op de televisiemarkt gelijkwaardig te maken.

De eerste en binnen betrekkelijk korte termijn te realiseren optie is dat Nederland zijn mediawetgeving op onderdelen liberaliseert door het aan te passen aan het minimumniveau van de Richtlijn en daarmee aan het Luxemburgse regime. Dit komt erop neer dat de verfijnde en gedetailleerde regels in de Nederlandse Mediawet en het Mediabesluit worden vereenvoudigd of zelfs geschrapt.

Daarbij kan gedacht worden aan het mogelijk maken van 'slogans' in sponsorvermeldingen, een verruiming van de mogelijkheden voor individuele reclamespots en het toestaan van 'split screen' reclame. Recentelijk heeft het Commissariaat zich voorstander betoond van het mogelijk maken van meer reclameonderbrekingen tijdens het uitzenden van films. In een nieuw voorstel voor wijziging van de Mediawet is deze liberalisering opgenomen.

Bij deze optie ziet Nederland dus af van de mogelijkheid om strengere of gedetailleerde regels vast te stellen; een bevoegdheid die de Richtlijn uit het oogpunt van bescherming van publiek of consument uitdrukkelijk toekent aan lidstaten. Het is wel de vraag of met de aanpassing van de Nederlandse mediawetgeving aan de meest liberale en minst gedetailleerde bepalingen van de Richtlijn er geen enkel verschil meer zal zijn tussen Nederland en Luxemburg.

Door een andere wijze van organisatie van het toezicht op de omroep in Luxemburg en mogelijke interpretatieverschillen tussen beide lidstaten van op zich gelijklopende voorschriften zou toch een verschillend speelveld kunnen blijven voortbestaan tussen de Nederlandse commerciële omroepen en de RTL-zenders.

Het Commissariaat blijft er daarom op aandringen dat de jurisdictiecriteria worden gewijzigd bij de aanstaande herziening van de Richtlijn. Het op 15 december 2005 door de Europese Commissie ingediende wijzigingsvoorstel bevat geen aanpassing van de jurisdictiecriteria. Het is echter niet uitgesloten dat het Europese Parlement, die in de procedure (de zogeheten codecisieprocedure) een medebeslissende rol heeft, nog amendementen op het terrein van jurisdictie indient.

Mogelijk zouden het Europees Parlement en de Raad van Ministers, die samen het laatste woord bij de herziening van de Richtlijn hebben, de noodzaak van aanpassing van de jurisdictiecriteria inzien nu steeds duidelijker wordt dat het geen geïsoleerd probleem betreft in Europa. De situatie waarbij een station zich exclusief richt op de markt van een lidstaat zonder dat het station onder de mediaregels van die lidstaat valt, beperkt zich niet tot Nederland. Meer landen kampen met een vergelijkbare problematiek en stellen dat hun televisiemarkt (in potentie) verstoord wordt door omroepen die zich vanuit het buitenland speciaal op hen richten.

## Bijlage 1 Figuren en Tabellen

Tabel 1. Avondprogramma-aanbod op de Nederlandse televisie 2005\*

18-24 uur 2005	NL1	NL2	NL3	PO	RTL4	RTL5	RTL7	RTL	SBS6	Net5	Veronica	SBS	Talpa
Nieuws en actualiteiten	16,4	15,7	10,8	<b>14,2</b>	22,6	0,0	0,2	<b>7,6</b>	12,2	0,0	0,0	<b>4,0</b>	0,0
Serieuze informatie/educatie	6,2	5,7	5,1	<b>5,7</b>	1,9	5,7	5,9	<b>4,5</b>	6,1	2,2	1,5	<b>3,2</b>	0,6
Kunst & Cultuur	12,0	0,5	9,8	<b>7,5</b>	0,0	0,1	0,5	<b>0,2</b>	2,7	0,1	0,5	<b>1,1</b>	0,0
Human interest	30,0	5,9	9,0	<b>14,8</b>	28,4	12,0	22,1	<b>20,8</b>	25,6	1,1	8,9	<b>11,9</b>	24,2
Vrije tijd, advies en service	0,4	1,1	2,3	<b>1,3</b>	10,3	8,8	8,8	<b>9,3</b>	6,1	7,7	6,0	<b>6,6</b>	1,0
Overige informatie/educatie	2,7	2,2	7,0	<b>4,0</b>	0,5	0,3	0,2	<b>0,3</b>	0,9	0,1	0,0	<b>0,4</b>	0,0
NLD series	1,8	4,1	3,7	<b>3,2</b>	8,8	5,2	4,4	<b>6,1</b>	0,1	0,7	0,0	<b>0,3</b>	8,4
NLD films	0,4	0,8	2,5	<b>1,3</b>	0,0	0,3	1,8	<b>0,7</b>	0,1	0,2	0,3	<b>0,2</b>	0,4
BTL series	9,1	7,2	7,5	<b>7,9</b>	12,5	27,4	20,2	<b>20,1</b>	10,7	48,4	29,5	<b>29,5</b>	4,6
BTL films	5,4	2,3	7,3	<b>5,1</b>	4,6	25,1	18,6	<b>16,2</b>	18,3	35,0	39,6	<b>31,1</b>	8,6
Spellen & quizzen	8,4	11,4	4,0	<b>7,9</b>	3,9	0,3	2,0	<b>2,1</b>	1,8	0,0	2,3	<b>1,4</b>	7,4
Cabaret & satire	0,3	1,9	5,2	<b>2,5</b>	0,1	0,0	0,0	<b>0,0</b>	0,5	0,1	0,1	<b>0,2</b>	0,2
Overig amusement	4,6	4,2	7,0	<b>5,3</b>	5,6	2,2	12,3	<b>6,7</b>	3,6	3,3	7,2	<b>4,7</b>	28,9
Sport	0,1	29,2	1,4	<b>10,1</b>	0,0	12,3	2,5	<b>5,0</b>	10,9	0,0	2,8	<b>4,6</b>	14,0
Muziek	2,2	7,4	2,4	<b>4,0</b>	0,6	0,1	0,2	<b>0,3</b>	0,0	0,0	1,1	<b>0,4</b>	1,8
Kinderen	0,1	0,5	15,0	<b>5,4</b>	0,1	0,1	0,2	<b>0,1</b>	0,3	1,0	0,3	<b>0,5</b>	0,0
Zendtijd	100,0	100,0	100,0	<b>100,0</b>	100,0	100,0	100,0	<b>100,0</b>	100,0	100,0	100,0	<b>100,0</b>	100,0

Bron data: Stichting KijkOnderzoek (SKO)

In bovenstaande tabel is buiten beschouwing gehouden de nieuwsprogrammering op RTL5 (RTLZ) omdat dit programma overdag wordt uitgezonden. Ook dat programma biedt veel nieuws en (financiële) informatie specifiek gericht op Nederland. De indeling in onderstaand tabel is gebaseerd op eigen opgave van de omroepen, hetgeen verklaart waarom Talpa ondanks de programma's NSE en Barend & Van Dorp 0 scoort in de rubriek nieuws- en actualiteiten.

Tabel 2. Europese televisiestations waarin RTL Group belang heeft

Land	Station	Belang RTL Group	Licentie
België	RTL TVI	66%	<b>Luxemburgs (Service des Média et Communications)</b>
België	CLUB RTL	66%	<b>Luxemburgs</b>
België	PLUG TV	66%	Belgisch (CSA, Franstalige gemeenschap van België) en <b>Luxemburgs (Service des Média et Communications)</b>
Duitsland	RTL TELEVISION	100%	Duits (NLM, Nedersaksen)
Duitsland	RTL II	35,9%	Duits (LPR, Hessen)
Duitsland	VOX	99,7%	Duits (ULR, Schleswig-Holstein)
Duitsland	SUPER RTL	50%	Duits (LFR, Noordrijn Westfalen)
Duitsland	RTL SHOP	100%	Duits (geen toestemming nodig: telewinkelen)
Duitsland	N-TV	50%	Duits (MABB, Berlijn-Brandenburg)
Duitsland	TRAUMPARTNER TV	100%	Duits (MABB, Berlijn-Brandenburg)
Frankrijk	M6*	48,8%	Frans (CSA)
Frankrijk	RTL9	35%	<b>Luxemburgs</b>
Hongarije	RTL KLUB	49%	Hongaars (ORTT)
Luxemburg	RTL TELE LETZEBUERG	100%	<b>Luxemburgs</b>
Luxemburg	DEN 2.RTL	100%	<b>Luxemburgs</b>
Kroatië	RTL TELEVIZIJA	65,5%	Kroatisch (Council for Electronic Media of The Republic of Croatia)
Nederland	RTL4	100%	<b>Luxemburgs</b>
Nederland	RTL5	100%	<b>Luxemburgs</b>
Nederland	RTL7	100%	<b>Luxemburgs</b>
Portugal	TVI	15,7%	Portugees (AACS)
Spanje	ANTENA 3	17,2%	Spaans (Min. van Wetens. en Techniek)
Rusland	REN TV	30%	Russisch (Federale Dienst voor Toezicht/Ministerie van Cultuur en Massacommunicatie)
Verenigd Koninkrijk	FIVE	100%	Brits (OFCOM)

\* M6 exploiteert ook 10 themakanalen

Tabel 3. Taken en bevoegdheden media-autoriteiten Groothertogdom Luxemburg

Instituut/toezicht- houder	Vergunning- verlening	Toezicht	Voorschriften	Sancties
Ministère d'Etat, Service des Médias et des Communications & Commissaire du Gouvernement	Ja: alle TV, nationale radio en radio met groot Verspreidings- gebied	Ja, alle TV, nationale radio en radio met groot verspreidings- gebied op naleving vergunning- voorwaarden, voor elke omroep is speciale Commissaire du Gouvernement met het toezicht belast	- duur, volume, lengte vorm en onderbreking reclamebood- schappen - sluikreclame; - telewinkelen; - sponsoring; - Europese, onafhankelijke en recente producties.	Ja: alleen intrekking vergunning bij herhaalde overtreding
Commission Indépendante de la Radiodiffusion (CIR), Independent Broadcasting Commission	Ja: lokale radio en radio met beperkt verspreidings- gebied	Ja: lokale radio en radio met beperkt verspreidings- gebied	Voorschriften Mediawet radio	Ja: alleen intrekking vergunning bij herhaalde overtreding
Conseil National des Programmes (CNP)	Nee	Ja: alle TV, nationale radio en radio met groot verspreidings- gebied programma	- inhoud reclamebood- schappen - bescherming minderjarigen; - bescherming menselijke waardigheid	Nee: kan wel een publicatie over de overtreding doen uitgaan en/of minister vragen om treffen maatregelen (intrekking vergunning)

## Bijlage 2 Historie jurisdictiekwestie RTL4 en RTL5

Het toezicht op RTL4 en RTL5 is al tien jaar onderwerp van juridische procedures. In het najaar van 1996 kondigde het Commissariaat aan te onderzoeken in hoeverre beide programma's onder Nederlandse jurisdictie dienen te vallen. Na een uitvoerig onderzoek concludeerde het Commissariaat dat beide programma's inderdaad een toestemming voor commerciële omroep op grond van de Mediawet nodig hadden.

Voor het vaststellen van de vestigingsplaats is volgens de Richtlijn van belang waar het hoofdkantoor zich bevindt, waar de programmeringsbesluiten worden genomen en waar een aanzienlijk deel van het omroeperspersoneel werkzaam is. Nadat de vestigingscriteria via een verwijzing in de Mediawet ook in ons land rechtskracht hadden gekregen schreef het Commissariaat de Holland Media Groep (HMG) – rechtsvoorganger van RTL Nederland – op 20 november 1997 aan dat de programma's RTL4 en RTL5 aan de Mediawet moesten voldoen en een vergunning van het Commissariaat nodig hadden. Het Commissariaat was van oordeel dat de programmeringsbesluiten bij het Nederlandse hoofdkantoor werden genomen en dat zich daar ook een aanzienlijk deel van het omroeperspersoneel bevond. HMG en moedermaatschappij c.q. vergunninghoudster CLT-UFA waren echter van oordeel dat op grond van de vestigingscriteria Luxemburg voor de verantwoordelijke lidstaat moest worden gehouden.

Na het primaire besluit van het Commissariaat van 20 november 1997 volgden diverse bezwaar- en beroepsprocedures en verzoeken om een voorlopige voorziening (kort geding). SBS stelde dat door de Luxemburgse regelgeving en het toezicht de RTL zenders op het vlak van reclame en sponsoring meer speelruimte hebben en er geen sprake was van eerlijke concurrentie. Omdat SBS als directe concurrent (mogelijk) rechtstreeks in haar belangen werd geschaad werd de omroep als belanghebbende in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) tot de procedures toegelaten door het Commissariaat en de rechter. Tot twee maal toe diende de zaak bij de hoogste administratieve rechter van ons land, de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State. Beide keren concludeerde de Afdeling in navolging van de Amsterdamse rechtbank dat het Commissariaat op juiste gronden had aangenomen dat RTL4 en RTL5 onder Nederlandse rechtsmacht dienden te vallen. Niettemin werd beide keren het besluit van het Commissariaat om procedurele redenen vernietigd en kon het Commissariaat geen maatregelen nemen.

In haar laatste uitspraak in deze kwestie, 6 augustus 2003, stelde de Afdeling dat het Commissariaat op terechte inhoudelijke argumenten heeft vastgesteld dat HMG moet worden aangemerkt als een in Nederland gevestigde omroeporganisatie die verantwoordelijk is voor RTL4 en RTL5 en onder Nederlandse jurisdictie dient te vallen. Maar omdat Luxemburg geen reden ziet om het toezicht op te geven, zou dit tot de situatie leiden dat daarmee twee lidstaten, Nederland en Luxemburg, jurisdictie uitoefenen over de programma's. Volgens de Afdeling is dubbel toezicht in strijd met de Europese gedachte en heeft zij om deze (procedurele) reden het hoger beroep van HMG en CLT-UFA gegrond verklaard en het eerdere besluit van het Commissariaat vernietigd. De Afdeling noemde in haar uitspraak enkele procedurele opties om een einde te maken aan de Luxemburgse jurisdictie.

Zo gaf de Afdeling het Commissariaat in overweging om de Luxemburgse toezichthouder te vragen het toezicht neer te leggen. In geval van weigering zou een procedure bij de Luxemburgse rechter kunnen worden ingesteld. Een andere suggestie was dat de Nederlandse autoriteiten op basis van artikel 227 van het EG-verdrag een inbreukprocedure tegen Luxemburg instellen. Ook wees de Afdeling op de mogelijkheid van een arbitrageprocedure op basis van artikel 239 van het EG-verdrag, waarbij de kwestie door Nederland en Luxemburg gezamenlijk wordt voorgelegd aan het Europese Hof van Justitie. Voor het Commissariaat waren er op dat moment geen rechtsmiddelen meer voorhanden. Het Commissariaat heeft de Staatssecretaris verzocht deze zaak over te nemen en te bezien of op niveau van de lidstaten Nederland en Luxemburg een oplossing bereikt zou kunnen worden.